

MPÜZAVO – Begründung

(Stand: 16. September 2009)

Verhältnis der DLR zur Bauproduktenrichtlinie

Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungstätigkeiten sind Dienstleistungen im Sinne der Dienstleistungsrichtlinie. Art. 3 Abs. 1 der DLR (DLR) regelt das Verhältnis der Bestimmungen dieser Richtlinie zu den (widersprechenden) Bestimmungen anderer Gemeinschaftsrechtsakte in der Weise, dass die Bestimmung des anderen Gemeinschaftsrechtsaktes Vorrang haben.

Die Bauproduktenrichtlinie (BPR) enthält in Art. 18 u. a. Regelungen über die Stellen, die Zertifizierungs-, Überwachungs- und Prüftätigkeiten bei Bauprodukten durchführen, für die es harmonisierte technische Spezifikationen (harmonisierte Normen und europäische technische Zulassungen) gibt. Der Anhang IV der BPR nennt die Anforderungen, die bei der Zulassung von Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen, die auf der Grundlage europäischer technischer Spezifikationen arbeiten, zwingend zu beachten sind. Das Anerkennungsverfahren ist bundesrechtlich durch die BauPG-PÜZ-Anerkennungsverordnung geregelt. Insoweit besteht kein landesrechtlicher Anpassungsbedarf.

Für Bauprodukte im nicht harmonisierten Bereich ist in Art. 16 BPR ein Sonderverfahren geregelt, mit dem die Anerkennung der Ergebnisse von Prüfungen, die in einem anderen Mitgliedstaat nach den technischen Bestimmungen des Bestimmungsmitgliedstaates durchgeführt worden sind, gewährleistet wird. In Umsetzung des Art. 16 Abs. 2 der BPR regelt § 25 Abs. 2 Satz 2 MBO die Gleichwertigkeit der Ergebnisse von PÜZ-Stellen, die nach Art. 16 Abs. 2 der BPR von einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften oder von einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum anerkannt worden sind. (Ausnahme abP-Stellen)

§ 25 Abs. 3 MBO regelt die Anerkennung einer PÜZ-Stelle nach dem in Art. 16 Abs. 2 BPR vorgesehenen Sonderverfahren durch die deutsche Anerkennungsbehörde.

Unter Berücksichtigung der Regelungen der BPR und der MBO besteht in der PÜZAVO kein Anpassungsbedarf hinsichtlich der umfassenden Gewährleistung der Dienstleistungsfreiheit im Tätigkeitsbereich der PÜZ-Stellen.

Umgang mit Zweitniederlassungen

Nach Art. 10 Abs. 4 DLR ermöglicht die Genehmigung dem Dienstleistungserbringer grundsätzlich nicht nur die Aufnahme oder die Ausübung der Dienstleistung im gesamten Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats, sie schließt auch die Berechtigung ein, Zweitniederlassungen zu errichten. Ausnahmsweise kann jede einzelne Betriebsstätte einem Genehmigungsvorbehalt unterworfen werden, wenn zwingende Gründe des Allgemeininteresses vorliegen.

Bisher war in der PÜZAVO nicht geregelt, wie mit Zweitniederlassungen von PÜZ-Stellen, die nach dieser Verordnung anerkannt worden sind, umgegangen werden soll. Zur Umsetzung des Art. 10 Abs. 4 DLR wird als § 1 Abs. 1a eine neue Regelung für Zweitniederlassungen getroffen. Darüber hinaus sind Regelungen nicht erforderlich und nach der Ermächtigung in § 85 Abs. 4 Nr. 4 MBO auch nicht möglich. Da die EU beabsichtigt, die BPR durch eine unmittelbar geltende Verordnung zu ersetzen, in der das Zulassungswesen

neu geregelt wird, wurde zum jetzigen Zeitpunkt auch davon abgesehen, die entsprechende Regelung in der MBO zu ändern, da diese kurzfristig erneut geändert werden müsste.

Allgemeines

Der Entwurf der Kommission für eine **Verordnung über die Marktüberwachung und Akkreditierung** ist gemäß den Beschlüssen der FK Bautechnik vom 12./13. September 2007 (171. Sitzung) und der FK Bauaufsicht vom 13./14. September 2007 (266. Sitzung) zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht einzubeziehen. Die Anpassung an die neue Akkreditierungsverordnung (Verordnung EG Nr. 765/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates) vom 9. Juli 2008 (ABl. EU L 218 S. 30), die ab dem 1. Januar 2010 anzuwenden ist, muss zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen.

Die Erteilung von **allgemeinen bauaufsichtlichen Prüfzeugnissen** ist eine hoheitliche Aufgabe und zugleich eine Tätigkeit, die im Sinne des EG-Vertrages „mit der **Ausübung öffentlicher Gewalt** verbunden“ ist. Gemäß Art. 2 Abs. 2 lit. i) der DLR sind diese Tätigkeiten vollständig vom Anwendungsbereich der DLR ausgenommen.

Sofern nach der DLR besondere Anforderungen nur aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses erlaubt sind, wird angenommen, dass die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung (§ 3 Abs. 1 MBO) prinzipiell ein solcher zwingender Grund ist.

Im Rahmen dieser Überarbeitung erfolgt auch eine Anpassung an die neue Nummerierung in der Musterbauordnung vom November 2002.

Einzelne Vorschriften

§ 1 Absatz 1 Satz 1 (Änderung) – natürliche und juristische Personen

Künftig können **nur noch „natürliche und juristische Personen“ als PÜZ-Stelle** anerkannt werden (entsprechende Anpassungen in den anderen Bestimmungen der MPÜZAVO sind vorgenommen, wie § 6 Abs. 2 Satz 2) . Die gesonderte Erwähnung von Überwachungsgemeinschaften und Stellen ist aufgehoben. Die ursprünglich rechtlich nicht selbständigen Überwachungsgemeinschaften sind mittlerweile alle als juristische Person (in der Regel als eingetragene Vereine) organisiert.

Im Falle der Stellen, die bisher als rechtlich nicht selbständige Einheiten, z.B. als Labor einer Universität, anerkannt sind, sollen künftig deren Rechtsträger in den Anerkennungsbescheid aufgenommen werden, wobei auch weiterhin lediglich die betreffende Einheit des Rechtsträgers berechtigt ist, praktisch die PÜZ-Tätigkeiten auszuüben. Für diese Stellen sieht die Übergangsregelungen des § 87 Abs. 3 neu MBO vor:

„Anerkennungen von Stellen als Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen nach bisherigem Recht gelten bis zum 31.12.2012.“

Die Anerkennungsbescheide sollen innerhalb einer bestimmten Frist umgestellt werden. Dafür bedarf eines Antrags seitens der Stelle. Alle Stellen sollen daher entsprechend informiert werden. Werden die Anträge nicht gestellt, gelten die Anerkennungen lediglich noch bis zu dem in der Übergangsregelung genannten Zeitpunkt.

§ 1 Absatz 1a (Zweitniederlassungen)

Nach Art. 10 Abs. 4 RL 2006/123/EG) ist von einer Genehmigung im Grundsatz das Recht eingeschlossen, Zweitniederlassungen im gesamten Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaates einzurichten, es sei denn, zwingende Gründe des Allgemeininteresses erfordern eine Genehmigung für jede Betriebsstätte oder eine Beschränkung der Genehmigung auf einen bestimmten Teil des Hoheitsgebiets.

Zwingende Gründe des Allgemeininteresses liegen jedenfalls bei der Errichtung von Zweitniederlassungen von **Prüf- und Überwachungsstellen** vor. Diese Stellen müssen grundsätzlich die gleichen Anerkennungs Voraussetzungen erfüllen, wie die Hauptniederlassungen. Es bedarf daher der Prüfung der Sach- und Personalausstattung, allerdings mit der Maßgabe, echte Doppelprüfungen zu vermeiden. Das heißt, die Pflicht zur Vorlage von Unterlagen nach § 5 und die Prüfung beziehen sich nur auf die Anerkennungs Voraussetzungen, bei denen im Vergleich zur genehmigten Hauptniederlassung Abweichungen bestehen.

Zweitniederlassungen von **Zertifizierungsstellen** sind künftig nur noch anzuzeigen, da davon ausgegangen werden kann, dass sich die Zweitniederlassung nach Einschätzung der Anerkennungsbehörde mit Blick auf die Anerkennungs Voraussetzungen nicht von der genehmigten Hauptniederlassung unterscheidet, wenn es sich um den bereits anerkannten Produktbereich handelt. Die Anerkennungsbehörde soll das Tätigwerden der angezeigten Zweitniederlassung untersagen, wenn für die Zweitniederlassung nicht alle Voraussetzungen erfüllt sind, die sich aus § 2 ergeben. Voraussetzung hierfür ist, dass mit der Anzeige von den Zertifizierungsstellen gleichzeitig mitgeteilt wird, welche der nach § 2 geforderten Voraussetzungen identisch in der Hauptniederlassung und Zweitniederlassung sind. Für die Zweitniederlassungen von Zertifizierungsstellen gelten die Vorschriften der MPÜZAVO mit Ausnahme des in Satz 3 vorgesehenen Falls. Insbesondere sind also auch die allgemeinen und besonderen Pflichten von den Zweitniederlassungen zu erfüllen.

§ 1 Absatz 4 - Befristung

Gem. Art. 11 Abs. 1 DLR dürfen Genehmigungen grundsätzlich nicht befristet werden, es sei denn, die Verlängerung hängt von der fortbestehenden Erfüllung der Anforderungen ab oder eine Befristung ist durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt. Beides ist gegeben.

§ 2 Absatz 1 Satz 1 – Leiter / Zahl der Beschäftigten

In § 2 Abs. 1 ist eine Änderung beim Leiter vorgenommen worden um zu vermeiden, dass der Leiter einer juristischen Person (z.B. Universität) zwingend Leiter der PÜZ-Stelle (Organisationseinheit der Universität mit z.B. einem Labor oder verschiedene Fachbereiche einer Materialprüfanstalt) sein muss.

Nach Art. 15 Abs. 2 lit. f) DLR dürfen keine Anforderungen gestellt werden, die eine Mindestbeschäftigtenzahl verlangen. Der Nachweis einer „ausreichenden Zahl an Beschäftigten“ – so bisher in der MPÜZAVO – kann weiter bestehen bleiben, weil er durch „einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt“ ist (Art. 15 Abs. 3 lit. b).

§ 2 Absatz 1 Satz 2 (Änderung) – neue Formulierung zum Hochschulstudium

Diese Änderung wird nur indirekt durch die DLR veranlasst. Diese sieht in Art. 5 Abs. 3 Satz 1 vor, dass im Falle der erforderlichen Vorlage von Zeugnissen, Bescheinigungen oder sonstigen Dokumenten zum Nachweis der Erfüllung von Anforderungen, die Mitgliedstaaten alle Dokumente eines anderen Mitgliedstaates anerkennen müssen, die eine gleichwertige Funktion haben oder aus denen hervorgeht, dass die betreffende Anforderung erfüllt ist. Zur

Klarstellung wurde daher in die MPÜZAVO aufgenommen werden, dass bereits **gleichwertige Ausbildungen akzeptiert** werden.

§ 2 Absatz 1 Satz 3 - hauptberufliche Tätigkeit

Die Festlegung, dass der Leiter einer Prüfstelle diese Aufgabe hauptberuflich ausüben muss, ist nicht als unzulässige Begrenzung im Sinne von Art. 25 Abs. 1 DLR zu sehen (Anforderung, die verpflichtet, ausschließlich eine bestimmte Tätigkeit auszuüben, ist unzulässig). Sie wäre überdies aber auch gerechtfertigt nach Art. 25 Abs. 1 lit. b) DLR (zur Gewährleistung von Unabhängigkeit und Unparteilichkeit).

§ 2 Absatz 1 Satz 6 (Ergänzung) – deutsche Sprachkenntnisse

Werden Anträge auf Anerkennung als PÜZ-Stelle von EU-Staatsangehörigen oder Angehörigen von Drittstaaten gestellt (zur Ausübung der Tätigkeiten von Deutschland aus, mit einer festen Infrastruktur, auf unbestimmte Zeit), ist hierfür erforderlich, dass die **deutsche Sprache** in Wort und Schrift zur Ausübung der Tätigkeiten hinreichend beherrscht wird. Der Nachweis ist z.B. erbracht, wenn ein Antragsteller ein Studium in Deutschland abgeschlossen, Studiensemester in Deutschland absolviert oder sich länger in Deutschland aufgehalten hat. Erfolgreich abgeschlossene Sprachkurse sind als Nachweise ebenfalls möglich.

§ 2 Absatz 2 Nr. 1 – Altersbegrenzung

Sollte hierin eine Befristung gesehen werden, wäre diese gemäß Art. 11 Abs. 1 lit. c) gerechtfertigt (zwingender Grund des Allgemeininteresses).

§ 2 Absatz 2 Satz 1 Nr. 5 – Umfang der Ausübung von Tätigkeiten neben Leitungsfunktionen

Siehe unter § 2 Absatz 1 Satz 3.

§ 2 Absatz 2 Satz 2 (Ergänzung) – öffentliche Ämter/Beschränkungen

Satz 2 sieht eine entsprechende Anwendung von Nr. 2 und Nr. 3 auch für den Fall vor, dass Antragsteller anderer Staatsangehörigkeit nach dem Recht ihres Mitgliedstaats vergleichbar beschränkt sein sollten.

§ 2 Absatz 4 Satz 2 (Ergänzung) – Fachausschuss

Die MPÜZAVO sah im bisherigen § 2 Absatz 5 die Einrichtung von Fachausschüssen bei Überwachungsgemeinschaften vor. Sie diene bei diesen der Gewährleistung der Unabhängigkeit. Dem Fachausschuss mussten mindestens drei Produkthersteller aus der Überwachungsgemeinschaft angehören. Dieses Instrument wird nun im Zusammenhang mit der Unparteilichkeit generell für alle Stellen, auch für solche, die nicht Überwachungsgemeinschaften (Herstellerzusammenschluss) sind, ermöglicht. Der Fachausschuss muss, wenn er von der Anerkennungsbehörde gefordert wird, mit mindestens drei, insbesondere von der PÜZ-Stelle unabhängigen Personen sowie dem Leiter der Stelle besetzt werden. Der bisherige Absatz 5 entfällt und geht, inhaltlich erweitert, in dem neuen Satz 2 von Absatz 4 auf. Der bisherige Absatz 6 wird Absatz 5.

§ 3 a.F. - Verfahrensregelungen

Aus systematischen Gründen sind die Verfahrensregelungen verschoben worden. In § 3 (neu) und § 4 (neu) sind die materiell-rechtlichen Anforderungen geregelt (Allgemeine Pflichten (bisher § 4), Besondere Pflichten (bisher § 5)). In § 5 (neu), bisher § 3, folgen dann

die Verfahrensregelungen. Diese Systematik ist derjenigen anderer Verordnungen wie der MPPVO angepasst.

Zu den Änderungen bei den Verfahrensregelungen, s. zu § 5 (neu).

§ 3 (neu) Nr. 9 (Ergänzung) – Anzeige von Änderungen

Nach Art. 11 Abs. 3 DLR müssen Dienstleistungserbringer über Änderungen der Situation informieren, die dazu führen, dass die Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung nicht mehr erfüllt sind.

§ 5 (neu) - Titel

Der Titel wurde ergänzt um die Worte „und Unterlagen“.

§ 5 (neu) Absatz 2 Nr. 8 (Ergänzung) – Akkreditierungen aus anderen Staaten

Wenn eine Stelle bereits Anforderungen und Kontrollen in einem anderen Mitgliedstaat durchlaufen hat, die im Wesentlichen dieselbe Zielsetzung verfolgen oder den nationalen Anforderungen gleichwertig sind (hier z.B. Akkreditierung in einem anderen Mitgliedstaat für die beantragte Bauproduktgruppe), darf es nicht zu einer doppelten Anwendung dieser Kontrollen kommen (Art. 10 Abs. 3 Satz 1 RL 2006/123/EG). Einschlägige Akkreditierungen in einem anderen Mitgliedstaat sollen daher mit der Antragstellung eingereicht werden. Akkreditierungen können auch in Nicht-EU-Staaten erteilt worden sein, so dass in § 5 (neu) Abs. 2 MPÜZAVO umfassend auf Akkreditierungen aus anderen Staaten Bezug genommen wird. Selbstverständlich können entsprechend bisheriger Praxis seitens deutscher PÜZ-Stellen auch Akkreditierungen deutscher Stellen eingereicht werden.

§ 5 (neu) Absätze 4 bis 6 (Ergänzungen) – Verfahren

Art. 13 DLR enthält zahlreiche Vorgaben zum Genehmigungsverfahren. Die hier ergänzten Absätze 4 bis 6 setzen die Vorgaben von Art. 13 Abs. 3 bis Abs. 6 DLR um. Nach Ablauf der Frist gilt eine Anerkennung nicht automatisch als erteilt. Dies bedarf einer ausdrücklichen Regelung in der MPÜZAVO, da ohne eine solche Festlegung eine Genehmigungs(Anerkennungs)fiktion angenommen würde (Art. 13 Abs. 4 Satz 1 RL 2006/123/EG).

Die **Verfahrensregelungen sind im Grundsatz ähnlich** in allen an die Richtlinie 2006/123/EG anzupassenden Vorschriften der Landesbauordnungen (vgl. Bauvorlageberechtigung) und aufgrund der Landesbauordnungen (vgl. MPPVO).

Der Nachweis der Anerkennungsvoraussetzungen nach der MPÜZAVO wird nicht lediglich durch Unterlagen geführt, sondern es werden in Abhängigkeit von der Antragstellung und der betroffenen Produkte ggf. auch Überprüfungen beim Antragsteller (insbesondere Räumlichkeiten, technische Ausstattung) notwendig. Darüber hinaus sind zur Überprüfung der Fachkompetenz in bestimmten Fällen Vergleichsuntersuchungen (Prüfungen oder Berechnungen) mit einer sachkundigen Stelle erforderlich. Diese werden im Allgemeinen im Zusammenhang mit der Überprüfung der technischen Ausstattung beim Antragsteller durchgeführt. Die neue Fassung trägt allen Nachweisverfahren Rechnung. Absatz 5 ist an die Regelung in § 69 Abs. 2 MBO (2002) angelehnt (Unvollständigkeit und erhebliche Mängel von Unterlagen).

§ 5 (neu) Absatz 7 (Ergänzung) – Einheitlicher Ansprechpartner

Im neuen Absatz 7 wird die allgemein übliche Regelung aufgenommen, dass die Anerkennungsverfahren nach der MPÜZAVO über die einheitliche Stelle im Sinne des § 71a ... *) (nach Landesverwaltungsverfahrensgesetz) abgewickelt werden können.

§ 6 Absatz 1 Nr. 3 – Erlöschen

Die Altersbegrenzung ist gemäß Art. 11 Abs. 1 lit. c) DLR gerechtfertigt (zwingender Grund des Allgemeininteresses).